

论我国刑事被害人补偿救助制度的建立

李 昕

(苏州大学 法学院 江苏 苏州 215006)

摘 要 加强对刑事被害人保护,建立国家补偿救助制度是当今世界各国刑事司法政策的趋势。我国在此方面还存在缺陷,因此有必要根据我国的实际情况,从三个方面构建起刑事被害人补偿救助制度:首先,将其纳入社会救助体系;其次,要建立起社会救助、法律援助和司法救助相互协调、衔接的机制;第三,要制定一部具有中国特色的《刑事被害人补偿法》。对于补偿法的制定应注意以下几点:以社会主义制度为基石,民主为基础,体现以人为本理念和国家责任理论,体现公开正义和人道救助原则,注意针对性、宽泛性和可操作性。

关键词 刑事被害人 补偿救助制度 补偿法

中图分类号:D924

文献标识码:A

文章编号:1671-4970(2008)01-0018-04

加强对刑事被害人保护,建立国家补偿救助制度是当今世界各国刑事司法政策的趋势。我国在此方面还存在缺陷,由于现行法律制度的空白,使有些被害人很难从加害人处得到及时完全的赔偿。因此有必要根据我国的实际情况,借鉴发达国家和地区的立法经验,建立起适合中国的刑事被害人补偿救助制度。

一、刑事被害人的概念

在我国建立刑事被害人补偿救助制度必须准确理解和把握“刑事被害人”这一概念。

“被害人”一词源自拉丁文 *Victima*,它有两个含义^[1]:一是指宗教仪式上献给神的祭品;二是指由于他人的行为而受到伤害或者阻碍的个人、组织道德秩序和法律秩序。后来“被害人”的含义不断扩大,被害人被害的原因不仅仅包括了人为的灾祸,也包括自然灾害。只要是因为这两种灾害而受到损失的个人和组织,都可以称为“被害人”。

由于“被害人”的概念横跨了多个学科,所以学者可以根据不同的标准对其概念加以定义。有些学者是从犯罪学角度加以定义的。如日本学者大谷实将被害人定义为“生命、身体等个人法益受到犯罪危害的人”^[2]。也有的学者认为犯罪人实施犯罪未必产生具体的被害自然人,可能是整个国家或社会,所以“被害人是指正当权益遭受犯罪侵害的自然人、法人及国家”^[3]。还有学者是从刑事诉讼的角度对其

加以定义,认为广义上的被害人是指“遭受犯罪行为侵害的人,包括公诉案件的被害人,自诉案件的自诉人、附带民事诉讼的原告人以及反诉成立的部分自诉人”,狭义的是指“公诉案件的被害人”^[4]。

以上定义各有侧重,但本文所谓之被害人乃国家补偿救助制度的对象,系自然人而非法人或其他组织,且一个人成为被害人并不论加害于他的是否被起诉。根据联合国《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》对刑事被害人所下的定义为:①“被害人”一词系指个人或整体受到伤害包括身心损伤、感情痛苦、经济损失或基本权利的重大损害的人。此种伤害是由于触犯会员国现行刑事法律,包括那些禁止非法滥用权力的法律的行为或不行为所造成的。②在本宣言中一个人可被视为被害者,而不论加害于他的犯罪者是否被指认、逮捕、起诉、或判罪,亦不论犯罪者的家庭关系如何。“被害人”一次视情况也包括直接被害人的直系亲属或其受养人以及出面干预以援助遭难的被害者或防止受害情况而蒙受损害的人^①。

本文中“刑事被害人”概念采用联合国宣言中之定义,且仅指为自然人的刑事被害人。

二、国家补偿思想的演进及理论依据

1. 国家补偿思想的演进

由政府对刑事被害人进行补偿的制度最早见于

收稿日期:2007-11-15

作者简介:李昕(1983—),男,江苏南京人,硕士,从事民商法研究。

① 为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言[EB/OL]. www.uncjin.org/Documents/congr10/8c.doc.

《巴比伦法典》。该法典规定在抢劫案中,若未能将罪犯捕获,则该地区之政府须补偿被害人被抢之财产损失;在谋杀案件中,政府可从国库中拨付一定数量的银两予被害人之继承人。但此后的法律更多的是由犯罪人承担赔偿责任而非由国家给予补偿。

到了18世纪欧洲监狱改革运动的时候,由于许多监狱改革家为囚犯所受之痛苦呼吁,间接地唤起了人们对刑事被害人的重视,国家补偿的思想又开始发展。英国的功利主义法学家边沁就说:“社会不应抛弃那些人身或财产受到犯罪侵害的被害人。被害人曾经对其做出过贡献而且有责任保护他们的社会应当补偿他们的损失^[5]”。到了19世纪初在由菲利、加罗法洛和龙勃罗梭三位实证法学派代表人物主张不能置犯罪被害人于不顾,应由国家建立制度予以救助。1957年英国法官马格丽·弗莱发表了题为《为了被害者的正义》的论文,使被害人国家补偿制度重又引起了人们的关注。由于她的努力,英国政府于1963年成立了专门的委员会,研究不同的补偿方案。首部刑事补偿法于1964年在新西兰开始施行。其后,又有许多国家和地区制定了有关保护刑事被害人和给予其国家补偿的法律。

2. 建立国家补偿救助制度的理论依据

国家责任说。该理论认为犯罪的发生是因为国家没有完全尽到责任,即是说为了兼顾维护社会安全与维持法治国家的基本架构,现代国家均将维护社会安全所必要的强制力以及刑罚权集中于国家,希望藉此禁止私人为报复行为。既然如此,国家便有维持安全预防犯罪,使国民免于被害的责任。依此,倘若有国民遭受犯罪之侵害,便是国家对人民保护之责未尽周全。亦即,刑事被害人所受损害系由于国家未履行其应尽的义务所致。因此国家便有义务对被害人所受损害给予赔偿。“国家必须赔偿个人因国家不能预防的犯罪给其造成的损失,然后再从罪犯那里把钱追回来^[6]”。

公共援助说。该理论主张国家对刑事被害人的补偿是一种对处于不利社会地位者的公共援助,是国家对其所负的道义责任。被害人受到犯罪侵害后,由于物质和精神方面都受到损失,实际上成为一种处于不利社会地位者。出于人道考虑,国家应该通过国家补偿的形式对其进行援助。但是,此种补偿只是一种道义责任,而非法律责任,所以允许国家对补偿设定条件和限额。

国家刑罚权独享结果说。该理论类似前述国家责任说的主张,但其较专注国家刑罚权独享结果所造成加害人资力欠缺的现象。换言之,刑事被害人在整个刑事程序终结后,虽然仍可以依据民事实体法上有关侵权行为的规定向加害人提起民事诉讼,以求弥补

因犯罪所遭受的损害。但是,如果加害人并无资力,或者因为加害人受到刑事制裁已身系牢狱或缴交罚金的情况下,被害人的民事赔偿请求权往往仅是形式正义的展现,并无实际利益可言。刑事被害人个人的损失因国家独享刑罚权而无法获得赔偿,故国家在行使刑罚权之外也应对犯罪被害人予以救助。

社会福利说。该观点主张,社会对其每个成员都有一种责任,社会要通过良好的社会政策来改善和关心每个社会成员的生活。所以,当某些成员由于遭受犯罪的侵害,生活陷于困顿时,社会应当给予其救助。这是增进社会成员福利的一项重要内容^[7]。

危险分散说。德国学者Kloz基于社会是犯罪的促成者理论,认为犯罪乃人类社会生活或多或少不能避免的现象。换言之,犯罪是社会不断进步所导致的复杂化以及个人自由发展下所不可避免的结果。但是社会生活是人类社会进步的动力,因而每一个社会成员只要生活在此社会中,便担负着遭到犯罪侵害的风险。个人所遭到的犯罪侵害是社会进步副作用下的牺牲品,与其他没有受到犯罪侵害的人相比较,对于犯罪被害人的牺牲,社会无理由不予以弥补。而救助被害人的资金来源为国家财政支出,也正是全体社会成员所缴纳的税金,如此一来正如同利用保险制度分散风险一样,将少数受害人的损害分散到每一个社会组成人员身上,以此实现分配的正义。

三、对其他国家和地区立法经验的借鉴

在我国建立刑事被害人补偿救助制度应借鉴其他国家和地区的经验,特别应借鉴欧美和亚太地区一些国家和地区的经验。

笔者查阅了美国、德国、法国、荷兰、奥地利、日本、韩国和台湾地区相关法律文献资料,并对其进行初步研究,发现这些国家和地区在刑事被害人补偿救助制度建设方面确有一些共性的东西。

一是重视相关法律建设,把对刑事被害人的补偿救助制度纳入法律框架之内。如奥地利于1972年制定《联邦犯罪被害人扶助法》,颁布后又历经8次修改;德国1976年颁布《暴力行为被害人赔偿法》,1991年6月21日又颁布《战争被害人照护之调整法》,对《暴力行为被害人赔偿法》进行了局部修正;日本于1980年公布《犯罪被害人给付金支給法》;韩国1987年11月28日颁布《犯罪被害者救助法》,明确规定了国家补偿的目的、适用范围、专门机构、申请时限、救助决定等。

二是对补偿救助的目的、对象及范围作了明确规定。如颁布德国《暴力行为被害人赔偿法》的目的就是弥补犯罪人对被害人民事赔偿方面的缺陷,避免案件未破不知道犯罪人、未将犯罪人捕获、犯罪人

无赔偿能力、社会保险无法兑现等情况,使被害人人身和财产损失无法获得弥补。其补偿对象为被害人及其近亲属,以德国及欧共体国家公民为限(《德国暴力行为被害人赔偿法》第一条之(三)(四)(五)款)。法国的补偿法对因犯罪行为致使被害人重伤或死亡的,不论被害人是否有经济上的困难,均予以补偿,且未设上限。至于受轻伤或财产犯罪的被害人,则严格限制接受补偿的条件,必须是经济困难且无其他弥补损失办法之人方能申请。日本支給法规定补偿对象为因故意犯罪行为被害而死亡的法定遗族或受重伤者本人,且具有日本籍或在日本有住所者(《日本犯罪被害人等给付金支給法》第三条犯罪被害人等给付金之支給)。美国联邦的立法还将酒后驾车肇事和家庭暴力犯罪也纳入补偿范围。

三是明确了补偿救助的具体项目、标准及经费来源渠道。如奥地利《联邦犯罪被害人扶助法》第二条扶助给付就列举出所提供之8项扶助:①收入或生活费用减损之补贴;②免费医疗;③整型照护;④医疗复健;⑤职业复健;⑥社会复健;⑦看护津贴,盲人津贴;⑧丧葬费用之补助。韩国补偿金分为遗族救助金和障害救助金,遗族救助金为500万元,而障害救助金则分三等,分别为300万元、200万元和150万元(《韩国犯罪被害者救助法施行令》第十二条(遗族救助金之金额)第十三条(障害救助金之金额))。在荷兰,补偿金的上限依被害性质而异,最低限额为300吉尔德(欧洲货币未统一之前荷兰的货币单位),低于最低限额的则不予补偿(《荷兰暴力犯罪补偿基金会临时设置法》第四条补偿范围)。各国补偿金的来源基本上是由政府财政提供或由政府设立的专门基金提供。如美国联邦政府专门设立了“被害人基金”,荷兰设立“暴力犯罪补偿基金”(《荷兰暴力犯罪补偿基金会临时设置法》第二条基金会之设立及经费来源);台湾地区明确补偿金来源为“法务部”编列预算、监所作业者之劳动金总额提拨部分金额和犯罪行为入因犯罪所得或其财产经依法没收变卖者(《台湾犯罪被害人保护法》第四条)。

四是有些国家和地区还进一步明确了实施补偿救助的相关执行机构。如美国受理和发放补偿金的机构为联邦司法部下属的刑事被害人署。法国由设在地方法院的补偿委员会负责接受申请。该委员会乃民间审判机关,由两名地方法院法官及一名由法院选任的代表刑事被害人权益的民间人士组成。我国台湾地区则规定补偿金由地方法院或分院检署支付,地方法院及其分检署设犯罪被害人补偿审议委员会掌理赔偿之决定(《台湾犯罪被害人保护法》第十四条)。

四、建立我国刑事被害人 补偿救助制度的构想

在我国建立刑事被害人补偿救助制度,可以从以下三方面着手进行。

首先,要从构建社会主义和谐社会的高度,关心重视刑事被害人的利益诉求;要把刑事被害人补偿救助纳入社会救助体系,使其合法权利和基本生活权益得到切实有效的保障。构建社会主义和谐社会是我们的奋斗目标,而协调和完善各种利益关系,在全社会形成合理的利益格局,充分体现和保障不同社会群体特别是弱势群体的基本权益,则是构建社会主义和谐社会的基本要求。为此,就需要建立面向困难群体、特殊群体和弱势群体的,覆盖城乡、制度健全、相互衔接的新型社会救助体系。当前由于我国对刑事被害人补偿救助缺少法律支持,将其纳入新型社会救助体系是十分必要的。为此,一是这一体系的相关领域要向他们开放,如应急救助、临时救助、城乡低保、农村五保供养、医疗救助、司法救助以及以扶老、助残、救孤、济困为重点的社会福利等领域,都应充分关注到刑事被害人的权益;二是在这一体系中要有所区别,重点倾斜,特别是对损失巨大的被害人要网开一面,特事特办,重点救助;三是在这一体系中要将对刑事被害人的救助纳入制度层面,使其合法权益从制度上得以保障。

其次,要实行社会救助、法律援助和司法救助相互协调、衔接的机制,特别是要建立法律援助与司法救助衔接、统一的体制,使刑事被害人能得到全面有效的救助。现行的救助体制是相互分离、各自独立的,在这种状况下,受助人不仅难以得到全面及时的救助,而且因在不同部门之间奔波而耗费大量精力。因此,从受助人特别是刑事被害人的切身利益出发,必须把不同援助、救助系统加以整合。为此,政府要加大领导整合力度,使不同援助、救助机构之间相互协调、相互衔接,统一要求、统一行动,逐步形成协调、衔接、统一的机制。特别是在法律援助和司法救助之间,要统一范围、对象,统一相关内容、受理标准、经济困难标准等,在实施过程中加强相互衔接,协调行动。政府要为救助提供经费保障,既然是国家补偿,补偿金主要来源于国库,各级政府财政拨款。由于经济发展的不平衡,有的地区财政力量比较弱。在这样的地区,必须设立补偿专项基金,确保补偿金到位。查没的犯罪者的财产,在上缴国库后可用做补偿专项基金。除此之外,社会捐助也是补偿金的一个来源,社会捐助资金可以通过多渠道筹措。

第三,在我国建立刑事被害人补偿救助制度最为重要的就是要在充分调查研究、广泛征求意见的基础上,制定一部具有中国特色的《刑事被害人补偿

法》,使刑事被害人补偿救助制度建立在法律基础之上。要制定一部中国特色的《刑事被害人补偿法》(以下简称《补偿法》),笔者认为需要注意以下几个方面。

一要以社会主义制度为基石,民主为基础,现有的法律制度为基点。因为我们要制定的补偿法是社会主义的补偿法,而社会主义最本质的特征就是人民当家做主,人民享有主权,国家一切权力属于人民。国家在酝酿立法时,就要站在人民群众的立场上,在立法过程中,要组织广大人民群众积极参与;在法律内容设计上,要广泛听取人民群众的意见,要得到绝大多数人民群众的赞同和拥护。同时要以现有的法律为基点,充分考虑到相关法律,特别是必须覆盖到《刑事诉讼法》和《国家赔偿法》之间的空白点,使补偿法既具有鲜明的社会主义特色,又有坚实的群众基础,成为具有兜底性质的法律。

二要体现以人为本的理念,国家责任理论及平安和谐的理想。以人为本是我党执政的根本理念,也是制定补偿法所要体现的根本理念。要使补偿法处处体现对刑事被害人的人文关怀,对人的尊重和人的尊严。要担当起国家责任,既然国家具有维护社会安全稳定的职责,那么国家在预防犯罪,保护人民生命财产安全的同时,也有义务对刑事被害人的损失给予补偿,对其困难进行救助。唯有如此,才能最终把我国建成一个平安和谐的国家。

三要坚持公平正义的原则,有理有利的原则,人道救助的原则。公平正义是人类基本价值原则之一,是社会主义本质要求和根本目标,也是我国制定补偿法时必须坚持的根本原则。我国地域辽阔,人口众多,民族习俗各有不同。因此要制定一部全国统一的补偿法,需要考虑到各地各民族的不同情况,但更为重要的是维护这部法律在全国范围内的公平正义。犯罪是一种非常复杂的社会现象,被害人和加害人时常处于互动的状态之中,有的被害人对加害行为本身亦负有责任,补偿法对此需要加以区别。要确保补偿法每条规定都有充足的理由,都有利于矛盾的化解和问题的解决。刑事被害人往往本身就是社会的弱势群体,他们受到犯罪行为的侵害,不仅仅遭受物质损失,更会遭受精神上的创伤。对加害人的惩罚有时并不能解决被害人面临的实际问题。他们不仅需要物质上的帮助,更需要摆脱犯罪的阴影,重新开始生活。因此社会在伸出援助之手的同时,更要给予精神方面的抚慰。

四要注意补偿救助制度的针对性、宽泛性、可操作性。中国补偿法一定要针对中国的实际情况,不能盲目套用国外的东西。如补偿的目的、对象、范围、标准等都应针对我国的实际。在补偿对象和范

围上,可以宽泛些。不仅犯罪人无赔偿能力时需要补偿,就是在犯罪人未知或未能捕获的情况下,也应对被害人进行补偿;不仅暴力犯罪和性犯罪被害人需要补偿,就是财产犯罪和滥用权力犯罪的被害人也应该获得补偿;不仅故意犯罪的被害人需要补偿,某些过失犯罪的被害人也可以获取补偿。补偿对象不仅包括被害人本人及其遗属,还应包括见义勇为者,必须给予见义勇为者申请补偿的资格,不能让英雄流血又流泪。相关条款的可操作性要强。

当前正是我国建立刑事被害人补偿救助制度的大好时机,因为一是建立社会主义和谐社会成为目标。我们要建立民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的社会主义法治社会,需要法律制度层面的支持。二是改革开放二十多年,我国综合国力有了显著的提高,对刑事被害人进行经济补偿,将补偿费用纳入财政预算已经具备物质基础。三是公众在观念上逐渐开始接受对被害人进行补偿救助。四是我国一些地区在这方面已经有所尝试。“最早的要数2004年2月淄博市政法委、市中级人民法院出台的《关于建立犯罪被害人经济困难救助制度的实施意见》。为此,该市通过政府拨款、社会捐助等渠道筹集了50万元的救助基金。青岛市法院系统也出台了《青岛市刑事案件被害人生活困难救助实施办法》。2006年12月,上海市高级人民法院宣布也在酝酿建立刑事案件被害人救助制度^[8]。这些尝试为制定一部全国范围的《刑事被害人补偿法》积累了宝贵的经验。当然先进国家和地区的经验,尤其是日本、韩国和台湾地区的经验,由于同属大陆法系且道德伦理和社会心理较为接近,也有颇多可借鉴之处。

参考文献:

- [1] 张绍章. 犯罪学教科书[M]. 北京:法律出版社,2001:122.
- [2] 大谷实. 犯罪被害人及其补偿[J]. 黎宏,译. 中国刑事法杂志,2000(2):121.
- [3] 汤啸天. 犯罪被害人学[M]. 甘肃:甘肃人民出版社,1998:1.
- [4] 许永强. 刑事法制视野中的被害人[M]. 北京:中国检查出版社,2003:63.
- [5] 转引自郭建安. 犯罪被害人学[M]. 北京:北京大学出版社,1997:300.
- [6] 恩里克·菲利. 犯罪社会学[M]. 郭建安,译. 北京:中国人民公安大学出版社,1990:151.
- [7] 赵可,周纪兰,董新臣. 一个被轻视的社会群体:犯罪被害人[M]. 北京:群众出版社,2002:362.
- [8] 陈默. 最高法院研究建立刑事被害人救助制度[N/OL]. 21世纪经济报,2007-01-09[2006-10-11]. <http://www.nanfangdaily.com.cn/jj/20070110/zj/200701090028.asp>.